

La avenida Juárez y los sismos de septiembre de 1985

Consuelo Córdoba Flores

Universidad Autónoma Metropolitana / Azcapotzalco

Resumen

Los sismos que sacudieron la ciudad de México en septiembre de 1985 causaron grandes afectaciones a los edificios localizados en avenida Juárez, en el Centro Histórico. Aun cuando el gobierno ejerció acciones inmediatas enfocadas en la reconstrucción de viviendas, a finales de 1985, los inmuebles de riesgo que se encontraban en la zona sur de la Alameda central fueron demolidos y otros fueron abandonados, sin tener propuestas de reestructuración urbana hasta cuatro años después en 1989. Tiempo más tarde, debido al desacuerdo entre ciudadanos, inversionistas privados y gobierno, las diferentes propuestas de intervención urbana que se elaboraron durante un periodo aproximado de 20 años no se realizaron. Una vez que se aprobó en el año 2000 el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda como proyecto de intervención urbana, se empezó reconstruir la zona. Para el año 2005, las edificaciones ya se habían concluido, excepto el complejo residencial Puerta Alameda, el cual se encontraba en la última fase de construcción. Debido a lo anterior, el objetivo de esta investigación es analizar todo el proceso de reestructuración urbana de la avenida Juárez a partir de los sismos de 1985 hasta el año 2005 y poder así explicar los motivos que frenaron los diversos intentos de intervención urbana.

Abstract

The earthquakes that shook Mexico City in September 1985 caused extensive damages to the buildings located in Juarez avenue from downtown. Even if the government exercised immediate actions focused on rebuilding homes, in late 1985, risk properties were in the South Zone of the Central Alameda were demolished and others were abandoned without urban restructuring proposals for four years in 1989. Years later, due to disagreement between citizens, private investors and government, the various proposals for urban intervention that occurred during a period of approximately 20 years were not performed. Once approved in 2000 the Urban Development Programme Partial Alameda Center as a project of urban intervention, began rebuilding the area. For 2005, the buildings had been completed, except the residential complex "Alameda Gate," which was in the last phase of construction. Because of this, the objective of this research is to analyze the whole process of urban restructuring of Juarez Avenue from the earthquakes of 1985 to 2005 and can thus explain the reasons that stopped the various attempts of urban intervention.



Introducción

Gran parte de los edificios localizados en las manzanas que tienen como frente la avenida Juárez del Centro Histórico de la ciudad de México sufrieron afectaciones significativas por los sismos de septiembre de 1985. Las acciones inmediatas por parte del gobierno consistieron en la elaboración de programas de reconstrucción enfocándose en la vivienda, tales como el Fondo Nacional de Reconstrucción, la Comisión Nacional de Reconstrucción y el Programa de Renovación Habitacional Popular por parte del Departamento del Distrito Federal (DDF).

A finales de 1985 los inmuebles de riesgo que se encontraban en la zona sur de la Alameda Central fueron demolidos y otros fueron abandonados, sin tener propuestas de reestructuración urbana hasta cuatro años después en 1989, cuando el Gobierno del Distrito Federal (GDF) convocó a los arquitectos Eduardo Terrazas, Juan José Díaz Infante y Mario Pani para elaborar propuestas de intervención urbana. Cada arquitecto realizó una propuesta, pero ninguna se realizó. Las posibilidades de intervenir en la zona requerían de la obtención del suelo a través inversionistas privados por lo que el 6 de julio de 1990 se formó el Fideicomiso Alameda para encargarse de la gestión de los proyectos y todo lo concerniente en cuanto a la intervención de la zona.

Posteriormente, existió desacuerdo entre ciudadanos, inversionistas privados y el GDF respecto a las propuestas de intervención urbana a pesar de la figura del Fideicomiso Alameda como gestor. Esta situación propició que las diferentes propuestas de intervención urbana que se elaboraron durante un periodo aproximado de 20 años no se realizaran. Posteriormente, en el año 2000 se decretó la aprobación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda como

proyecto de intervención urbana. Para 2005, las edificaciones ya se habían concluido, excepto el complejo residencial Puerta Alameda, el cual se encontraba en la última fase de construcción.

Bajo este contexto, surge un cuestionamiento central: ¿por qué tardó aproximadamente veinte años la reestructuración urbana de la avenida Juárez, a pesar de que era una de las zonas con mayor valor comercial debido a su ubicación en la ciudad y a las actividades que ahí se desarrollaban? De esta interrogante, aparecen otras de carácter particular: ¿cuál fue el motivo por el que varias propuestas de intervención urbana que se elaboraron durante los siguientes 15 años no se realizaron?, ¿cuáles son las dificultades de desarrollar una intervención urbana cuando existen diversos intereses de diferentes actores, tales como los inversionistas privados, gobierno, comerciantes, residentes, propietarios?, ¿por qué la planificación urbana tradicional reflejada en la normatividad que existió para intervenir la zona fueron los Programas Parciales de Desarrollo Urbano de 1987, 1995, 1997 y los programas específicos para la zona, es decir, las Zonas Especiales de Desarrollo controlado (ZEDEC) dio diferentes resultados a una nueva planificación urbana que se propuso en 2000 para el Programa Parcial de Desarrollo

1. En 1980 el territorio con mayor densidad de monumentos y edificios catalogados por sus valores patrimoniales y artísticos fue declarado Centro Histórico a través de un decreto presidencial, encargando al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) su protección y salvaguarda. En 1987 la UNESCO declaró el Centro Histórico patrimonio de la humanidad. Fuente: Decreto por el que se declara una Zona de Monumentos Históricos denominada Centro Histórico de la ciudad de México, Diario Oficial de la Federación, viernes 11 de abril de 1980.

2. El Centro Histórico ocupa un área de 9 km² dividido en dos perímetros: A y B; el Perímetro A delimita la mayor concentración de edificios catalogados y espacios públicos de valor patrimonial; el Perímetro B es la envolvente

Urbano Centro Alameda como normatividad de intervención bajo el esquema de una planeación participativa?, ¿los proyectos realizados como resultado final de intervención urbana responden a una integración con los edificios considerados como valor patrimonial? Esto es, debido a que estas seis manzanas que son el motivo de análisis se encuentran en el Centro Histórico de la ciudad de México,¹ dentro del Perímetro B.²

Por consiguiente, el objetivo de esta investigación es analizar todo el proceso de reestructuración urbana de la avenida Juárez a partir de los sismos de 1985 hasta el año 2005 y poder así explicar los motivos que frenaron los diversos intentos de intervención urbana.

El impacto de los sismos y las acciones inmediatas

Por la mañana del jueves 19 de septiembre de 1985, a las 7:19 horas, el Centro Histórico de la ciudad de México no escapó de los grandes daños que causó un terremoto de 8.1 grados en la escala de Richter,³ en cuya zona se encontraban, entre otras, las edificaciones aledañas a la avenida

en donde la densidad de edificios catalogados es menor y estos además se encuentran dispersos. Fuente: Decreto por el que se declara una Zona de Monumentos Históricos denominada Centro Histórico de la ciudad de México, Diario Oficial de la Federación, viernes 11 de abril de 1980.

3. Con epicentro localizado en coordenadas 16.5° de latitud norte y 103° de longitud oeste aproximadamente a unos 350 km al suroeste de Acapulco, Guerrero. Fue de octavo grado en las costas de Guerrero y Michoacán, y octavo grado en la ciudad de México. Fuente: video de la transmisión por televisión de la información dada por el conductor Pedro Ferriz Santacruz del Noticiero Imevisión, la mañana del 19 de septiembre de 1985. Fuente: video titulado: Información del temblor del 19 de septiembre de 1985 México, <http://www.youtube.com>.

Juárez del Centro Histórico de la ciudad de México. Al siguiente día, el viernes 20 de septiembre, el diario Novedades (1985) publicó un registro de 57 edificios del centro de la ciudad que fueron derribados y su ubicación geográfica. Los edificios localizados en avenida Juárez que este periódico registró fueron los siguientes: Luis Moya esquina con avenida Juárez (indicado con el número 1), Marroquí núm. 81 (indicado con el número 4), Hotel Regis (indicado con el número 8), y la Secretaría de Marina, Juárez y Azueta (indicado con el número 12).

Esta información que publicó registró las afectaciones inmediatas a los sismos, sin embargo, muchos otros edificios que conformaban dicha avenida también sufrieron daños considerables. La noche del viernes 20 de septiembre, a las 19:38 horas culminó la devastación de las zonas afectadas por un réplica de una intensidad de 6.5 grados escala Richter.⁴ Estos sismos son los que más daños han causado, superando al terremoto del 28 de julio de 1957. Los daños que sufrió la avenida Juárez por dichos sismos fueron irreversibles tanto en la actividad económica de la zona como en el entorno urbano físico.

Para afrontar las consecuencias inmediatas de los terremotos, el gobierno federal instauró la Comisión Nacional de Emergencia, con el objetivo de resolver los problemas que causaron los sismos

4. Su epicentro fue localizado en el Océano Pacífico (La Jornada, 1985). El Centro Histórico ocupa un área de 9 km² dividido en dos perímetros: A y B; el Perímetro A delimita la mayor concentración de edificios catalogados y espacios públicos de valor patrimonial; el Perímetro B es la envolvente en donde la densidad de edificios catalogados es menor y estos además se encuentran dispersos. Fuente: Decreto por el que se declara una Zona de Monumentos Históricos denominada Centro Histórico de la ciudad de México, Diario Oficial de la Federación, viernes 11 de abril de 1980.

a nivel nacional. Alternamente, y específicamente para resolver la problemática para ese entonces de los daños ocurridos por los sismos en la ciudad de México, se creó la Comisión Metropolitana de Emergencia, donde el DDF era la instancia responsable. En esta comisión, participaron la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Salud, Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Secretaría de Educación Pública (Informe de la Comisión Nacional de Emergencia, 1985).

El objetivo de la creación de esta comisión a escala metropolitana, fue: "Evaluar y coordinar las acciones de rescate, de emergencia y rehabilitación que corresponden a la ciudad de México". Esta comisión estaba formada por tres comités de apoyo: el Comité de Evaluación del Sismo, el Comité de Revisión de Inmuebles Construidos (anteriores al 19 de septiembre de 1985) y el Comité Intersecretarial Revisor de Normas en Materia de Construcciones en el Distrito Federal (Jdem). Posteriormente por decreto presidencial, esta comisión concluyó su trabajo el 4 de octubre de 1985.

Ese mismo día, se reorganizó dicha comisión y se creó el Fondo Nacional de Reconstrucción y la Comisión Nacional de Reconstrucción. Estos organismos fueron creados por el gobierno federal para comenzar con un programa de reconstrucción de

5. Se le conoce como el "temblor del Ángel", debido a que el Ángel de la Columna de la Independencia situada en el Paseo de la Reforma, se derrumbó debido a un temblor que sacudió al Distrito Federal y a otros estados de la República a las 2:40 horas. El sísmógrafo de Tacubaya registró dicho temblor con el grado 7 en la Escala de Mercalli y epicentro en las costas de Guerrero (Excelsior, 1957).

todos los edificios dañados. Varios edificios institucionales, así como equipamientos sufrieron daños por los sismos, y era de suma importancia reconstruirlos, sin embargo, existía otro problema fundamental: la vivienda. Atendiendo a esta necesidad, y enfocándose a la reconstrucción de las vecindades, el Departamento del Distrito Federal (DDF)⁶ creó el Programa de Renovación Habitacional Popular,⁷ en los que se integraba un programa de reconstrucción donde participaban tanto las acciones públicas y privadas así como la misma sociedad en beneficio de las zonas afectadas. El objetivo de este programa de renovación era "reconstruir la vivienda de las familias damnificadas, de menores recursos, manteniendo el tejido social y la estructura económica de las comunidades afectadas" (La reconstrucción de vivienda..., 1985).

Hacia finales de 1985 surgió por parte del Gobierno Federal y del DDF la idea de rescatar 50% de la zona sur de la Alameda Central,⁸ debido al estado de deterioro en la que se encontraba. Gran parte de los inmuebles de riesgo fueron demolidos y otros fueron abandonados, se construyeron viviendas para los damnificados y se construyó la Plaza de la Solidaridad como símbolo de trascendencia de un fenómeno natural que afectó gran parte de la ciudad. Tales acciones inmediatas dejaron pendiente un tema fundamental: la reconstrucción urbana de la zona.

6. Ahora Gobierno del Distrito Federal (GDF).
7. En 1986, este programa de renovación entregó 8,451 viviendas nuevas o reconstruidas en el área central de la ciudad de México, lo que representaba 86% del programa de vivienda. Ver Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda. Antecedentes.
8. El 11 de octubre de 1985, el Diario Oficial de la Federación decretó la expropiación de 456 predios de la zona centro y se reubicaron los residentes de estos predios.

Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano de 1987 a 1997 como normatividad para poder intervenir la avenida Juárez

Existió normatividad urbana con anterioridad a los sismos de 1985, sin embargo, las normas y reglamentos posteriores a los sismos y, específicamente de la zona de estudio, en la avenida Juárez, fueron modificándose durante el periodo de diez años (1987 a 1997), hasta que por decreto presidencial publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre del año 2000, se aprobó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc.

En 1987, tras la continua preocupación por reestructurar todas las zonas afectadas por los sismos, surgió una propuesta de ordenación territorial expresa en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc 1987. Dicho programa permitía una densidad de construcción de 7.5 sobre las avenidas Juárez y Balderas y 800 hab/ha como densidad de población. Esto trajo una fuerte contradicción, pues el mismo documento indicaba que los predios ubicados en zonas patrimoniales no deben tener más de 15 metros o niveles equivalentes. Además, planteaba la avenida Juárez como corredor urbano, lo cual permite alturas considerables de acuerdo con el cálculo por predio de densidad indicada, mientras que el resto de la zona tiene densidad de construcción de 3.5 y 400 hab/ha como densidad media de población (Seduvi, 1987).

Ocho años después, en 1995, se publicó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc con una nueva propuesta de ordenamiento territorial. Este programa integró un programa parcial específico llamado Zona Especial de

Desarrollo Controlado (ZEDEC) el cual era aplicable al perímetro conformado al norte por la avenida Juárez, al Sur por la calle Art. 123, al oriente por el Eje Central Lázaro Cárdenas y al poniente por la calle Balderas. Las alturas permitidas para los predios señalados dentro de este perímetro son de 115 y 130 metros (Seduvi, Programa Parcial Alameda). Dicha propuesta nueva, mostraba densidades de construcción y de población iguales al Programa Parcial de Desarrollo Urbano Delegación Cuauhtémoc de 1987 con sólo algunas excepciones, mientras que en el resto de la zona únicamente cambió la densidad de construcción sobre Balderas de 7.5 en 1987 a 3.5 en 1995 (Seduvi, Programa Parcial de Desarrollo Urbano).

Por último, en 1997 surgió otro Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Cuauhtémoc, el cual siguió contemplando la ZEDEC tal como en la propuesta del programa de 1995, con servando los mismos criterios de ordenamiento pero cambiando su nombre a Programa Parcial Alameda 1997. A diferencia de los programas anteriores, en esta reglamentación, se definieron los números de niveles y porcentajes de área libre para la zona (Seduvi, 1997), mientras que el Programa Parcial Alameda 1997 indicaba la misma normatividad que el Programa Parcial Alameda ZEDEC, 1995.

Es importante mencionar, que la zona de estudio de esta investigación se encuentra dentro de la zona declarada el 11 de abril de 1980 por decreto presidencial como el Centro Histórico de la ciudad de México, por ser el territorio con mayor densidad de monumentos y edificios catalogados por sus valores patrimoniales y artísticos de la ciudad. Se designó al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) su protección y salvaguarda (Diario Oficial, 1980). En 1987 la UNESCO lo declaró patrimonio de la

humanidad. Dicho territorio que comprende 9 km² se divide en dos perímetros: A y B. El Perímetro A tiene la mayor concentración de edificios catalogados, mientras que el Perímetro B es la envolvente que cuenta con una densidad menor de edificios catalogados que se encuentran dispersos. Debido a que la zona de estudio de esta investigación se encuentra dentro del Perímetro B del Centro Histórico de la ciudad de México, su reglamentación es menos estricta con respecto a la normatividad de los edificios localizados dentro del Perímetro A, lo cual, se reflejó en la normatividad que existió en la zona desde el año 1987 hasta el año de 1997, periodo en el que se mostró la preocupación del gobierno por favorecer a los inversionistas privados como Reichmann Internacional y Grupo Danhos los cuales ya tenían proyectos para la reconstrucción de los predios afectados, que no contemplaban algunas cuestiones patrimoniales⁹ al permitir altas densidades y proyectos de gran escala para esta zona.

Por medio de varios documentos, el INAH expresó su desacuerdo de que los edificios propuestos por inversionistas excedieran los 10 niveles de altura (Informe del Director General del Fideicomiso Alameda, 1992), sin embargo, los objetivos del Departamento del Distrito Federal junto con el Fideicomiso Alameda e inversionistas apuntaron a la rentabilidad del suelo, sustentando que "dado el valor comercial del suelo en la zona y los objetivos que persigue la remodelación, esta limitación afectará el desarrollo de los proyectos desalentando a los posibles inversionistas".¹⁰ Finalmente, esta perspectiva gubernamental de intervención urbana fue la que finalmente se concretó.

9. Posteriormente se analizarán estos proyectos inmobiliarios.
10. Ibídem.

Apoyando la afirmación anterior, es importante aquí señalar que no sólo la reglamentación para intervenir dentro del Perímetro B es menos estricta, sino que hasta esta fecha, no existe un catálogo con el registro y descripción a detalle de todos los inmuebles considerados como valor patrimonial. Existe un inventario que la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos está elaborando y lo llaman "Listado de actualización del Perímetro B de la Zona de Monumentos Históricos de la ciudad de México", el cual corresponde al Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles del Distrito Federal, *delegación Cuauhtémoc*. Ambos se pueden consultar en la Subdirección de Catálogos, ubicada en la instancia antes mencionada. Este listado del Perímetro B registra inmuebles que están catalogados por el INAH, el INBA y la SEDUVI, sin embargo, de un total de 23 edificios localizados en las 6 manzanas que conforman el área de estudio de esta investigación, sólo dicho listado tuvo la información de 6 edificios sin la definición de su estilo arquitectónico ni la descripción de sus elementos de valor. Por otra parte, fue poca la información que se obtuvo INBA debido a que los datos proporcionados fueron solamente del año aproximado de construcción, el destino de uso del suelo desde el origen del edificio, y sólo nombran el estilo arquitectónico del edificio, sin dar una descripción del mismo, ya que no se ha hecho este trabajo y les hace falta información de gran parte de los inmuebles.¹¹

11. Entrevista con el Ing. Gilberto Larrauri Pérez, Jefe del Departamento de Conservación del INBA. Oficinas ubicadas en avenida Juárez #4, piso 2, Colonia Centro.

La gestión del Fideicomiso Alameda y la década de propuestas fallidas (1989-1999)

A partir de 1989 el DDF invitó a los arquitectos Eduardo Terrazas, Juan José Díaz Infante y Mario Pani para colaborar con sus ideas en torno a un proyecto de regeneración urbana de la zona ubicada al sur de la Alameda Central. El arquitecto Eduardo Terrazas en su propuesta presentó un bosquejo que nombró Plan Maestro de Desarrollo Urbano de la Alameda, como detonador para la renovación de la zona. Dicha propuesta tenía como fin (Fideicomiso, s/f):

- a) Crear equipamiento urbano que articulara el espacio internacional, con el crecimiento nacional y latinoamericano.
- b) Abrir una nueva opción para la inversión, atractiva al capital, y que contribuyera a la reestructuración del espacio urbano.
- c) Generar una reactivación de la construcción, servicios y actividades profesionales.
- d) Contribuir a una mayor captación de ingresos para el GDF, vía impuestos prediales.

La propuesta pretendía concebir una nueva imagen de la ciudad de México además de consolidar su vocación como centro estratégico de finanzas y servicios de alto nivel, sin embargo "no se contemplaba la población, ni las actividades existentes en aquel entonces" (/dem.). Por otro lado, la propuesta del arquitecto Juan José Díaz Infante pretendía una expropiación total de 13 manzanas ubicadas sobre la avenida Juárez para derrumbar lo existente en dichas manzanas y establecer otro parque similar a la Alameda Central para que sirviera de "marco de acceso al Centro Histórico de la ciudad" (Idem). Por último, el proyecto arquitectónico de Pani,

evocaba los portales de la planta baja de la Plaza de la Constitución, ubicados desde la avenida Juárez, Balderas y Eje Central.¹² Ninguna de estas propuestas se realizó.¹³

Tras esta dinámica, el 6 de julio de 1990 se formó el Fideicomiso Fidalameda¹⁴ como la figura legal que se encargaría de la gestión de los proyectos y de todo lo concerniente en cuanto a la intervención de la zona. Un fideicomiso es una institución de derecho bancario y consiste en la entrega de ciertos bienes que se destinan para un fin lícito.¹⁵ Para que se constituya un fideicomiso, se necesitan tres figuras: el "fideicomitente", es decir, quien lo constituye, el "fideicomisario", es el que obtiene los beneficios en el momento de su extinción, y el "fiduciario", quien maneja todos los recursos, es decir el administrador. Puede ser fideicomitente todo el que tenga la libre disposición de sus bienes, y pueden ser objeto de fideicomiso toda clase de bienes y derechos. Sólo los bancos pueden ser instituciones fiduciarias, cuando tienen concesión del gobierno federal para practicar

12. El proyecto de Pani fue presentado a instancias del grupo ICA por medio del Comité Técnico del Fideicomiso Fidalameda en 1990.

13. Al inicio del desarrollo de esta investigación en 1999, realicé varias visitas al Fideicomiso Alameda para recopilar información. En aquel momento, el Fideicomiso guardaba los planos originales de las propuestas del arquitecto Terrazas y del arquitecto Díaz Infante. Tales planos estaban sin un número de catálogo o bien, de registro, ya que el Fideicomiso no contaba con un archivo formal de todos los documentos que estaban a su cargo, pero no fue posible obtener copias, debido a que la información era reservada. Al desaparecer el Fideicomiso Alameda, Servicios Metropolitanos (Servimet) se quedó con todos los fondos documentales de este Fideicomiso, encontrándose éstos actualmente en el "archivo muerto".

14. Funcionando como fideicomitente la organización Somex, y como fiduciario al Banco Mexicano Somex. El 24 de agosto, en sesión extraordinaria del Fideicomiso Alameda, se aprobó la integración de

operaciones de ese tipo. Cualquier persona puede ser fideicomisaria.¹⁶

La consolidación del Fideicomiso Alameda se dio en dos fases importantes. La primera empezó cuando el 6 de julio de 1990 por medio de un contrato con la organización Somex, S.A. de C.V. como fideicomitente, y como fiduciario al Banco Mexicano Somex, se constituyó el Fideicomiso Fidalameda. Posteriormente, el 24 de agosto de 1990 durante una sesión extraordinaria del fideicomiso se aprobó la integración de un Comité Técnico con el fin de que se lograra el objetivo y los fines de dicho fideicomiso. En este comité participaron propietarios de inmuebles de la zona así como miembros del Departamento del Distrito Federal (DDF) y miembros por parte de los Fideicomisarios. Durante el periodo de 1990 a 1991 el fideicomiso inició sus actividades de promoción y se centró en negociaciones con propietarios, en avalúas comerciales de los inmuebles y de los derechos inquilinarios para dictaminar la situación física y de uso de los mismos, identificó los aspectos legales y sociales para determinar el

un Comité Técnico, integrado por nueve miembros propietarios y sus respectivos suplentes, a tres miembros del DDF y a tres miembros por parte de los Fideicomisarios A y B. Este nuevo Fideicomiso invitó a participar en la reactivación de la zona tanto a inversionistas como a propietarios. El Fideicomiso Alameda presentó un anteproyecto de Plan Maestro que abarcaba 13 manzanas ubicadas entre avenida Juárez, Independencia, Balderas y Eje Central, frenándose esto año y medio después por desacuerdos entre inversionistas y propietarios. Fuente: Informe del Fideicomiso Alameda, 1992.

15. La institución de los fideicomisos es regulada por los artículos 346 a 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y algunos de la Ley General de Instituciones de Crédito. Fuente: Enciclopedia de México, versión electrónica.

16. Entrevista con la Lic. María del Carmen Díaz Santos, quien fue Gerente de Administración del Fideicomiso Alameda desde 1996 hasta 2002.

régimen de propiedad.¹⁷ De igual manera, se llevó a cabo una promoción de proyectos para que, posteriormente se iniciara la etapa ejecutiva de los proyectos, sin embargo, a pesar de esta iniciativa de promoción, la fase ejecutiva no se llevó a cabo, debido a que la estructura general que estaba al frente del fideicomiso cambió a finales de 1991, lo que trajo como consecuencia el cambio de los esquemas de desarrollo que para ese entonces se habían elaborado (Fideicomiso Alameda, 1999).

En noviembre de 1991, el consorcio RTKL de Dallas, Texas, presentó al fideicomiso un anteproyecto que ocuparía una de las trece manzanas ubicadas sobre la avenida Juárez. Este proyecto planteaba un edificio de 15 pisos de altura, para cubrir 5,000 m² de oficinas, siendo los dos últimos niveles un restaurante de 15 m de altura. Al lado de esta gran torre, se integraba una zona de tres niveles para oficinas y un hotel de lujo de 85 habitaciones (Figura 1).

Dicha propuesta se contemplaba como un esfuerzo común entre el sector público mexicano y una firma mexicana de iniciativa privada Grupo Danhos, la cual utilizaba la firma y los diseños de ingeniería y planificación de la compañía RTKL José Barnel Cabbaz del grupo Danhos y el arquitecto Jorge Gamboa de Buen, Coordinador General de Ordenación Urbana y Protección Ecológica del DDF. Se estimaba concluir este proyecto en agosto de 1993; sin embargo, la Asociación de Residentes, Comerciantes

y Trabajadores de la Zona Alameda, A.C. (ARCTZA A.C.), que se constituyó en octubre de 1990 (Idem., p. 27), manifestó su desacuerdo y preocupación por el impacto de los grandes proyectos. Tal situación trajo consigo que la comunidad planteara el estudio integral de las 64 manzanas de la zona y no solo las 13 manzanas en las que se había enfocado para ese entonces el fideicomiso, por lo que se fijaron los siguientes objetivos (Ibidem., p. 28):

Tal desacuerdo por parte de la comunidad de la zona, contribuyó a que varios propietarios en correspondencia a dicha inconformidad, no vendieran sus inmuebles y por lo tanto, el proyecto se frenó durante varios años. Este incidente se relaciona con la dinámica de la renta del suelo¹⁸ y el capitalista productivo o financiero, debido a que "en este sentido, para el capitalista productivo o financiero, la propiedad de la tierra se convierte en un obstáculo para la inversión (Idem.). Por consiguiente, el 17 de enero de 1992 se firmó el convenio entre vecinos y autoridades al que se le llamó "Acuerdo de Criterios" (Ibidem., p. 29). En dicho convenio se estableció la importancia del programa de regeneración del Centro Histórico, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la renovación del espacio urbano. Por medio de este convenio las autoridades del DDF invitaron a los dueños de los predios e inmuebles de la zona, además de inversionistas interesados a presentar proyectos de inversión para reconstruir, remodelar y propuestas para mejorar la zona en su conjunto. Con esta apertura al diálogo entre habitantes y autoridades, lo vecinos, inquilinos y comerciantes de la zona manifestaron sus inquietudes por los efectos negativos que podrían afectarles, y de igual forma, el fideicomiso junto con representantes de otras instancias como el DDF, hicieron de su

17. Esto fue de suma importancia debido a que algunos inmuebles se encontraban bajo el régimen de condominio o de copropiedad, ocupados éstos en su mayoría por arrendatarios cuyas rentas eran de diversos niveles. Ver en Programa de Mejoramiento Urbano de la Zona de la Alameda, Fidalameda, julio de 1992. Documento de trabajo.

18. Es el tributo por el usufructo de la tierra o por la compra de la misma (Terrazas, 2000, p.17).

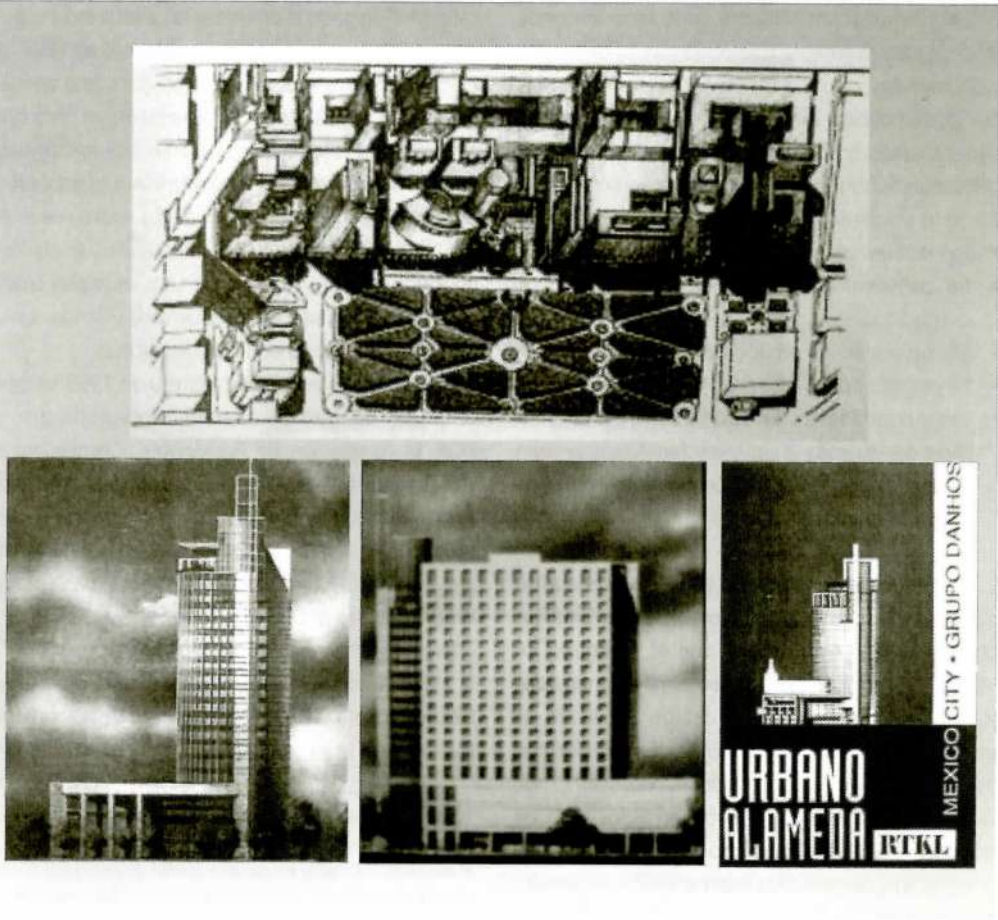


Figura 1. Proyecto RTKL-DANHOS, noviembre de 1991.
Fuente: Fideicomiso Alameda.

conocimiento las posibilidades de otorgamientos de créditos para la compra o arrendamiento de locales u oficinas destinados a los comerciantes afectados por la demolición de inmuebles, y en el caso de reubicaciones, proporcionar las licencias y permisos correspondientes (*Idem.*). En este acuerdo se estableció lo siguiente (Fideicomiso Alameda, 1992):

- Las labores se harán concertadamente.
- Se conservarán los monumentos históricos o artísticos.
- Se mejorarán los servicios públicos.
- Se respetarán los derechos inquilinarios.
- Las autoridades se comprometen a dar alternativas de vivienda a aquellas familias que sean afectadas por la demolición o rehabilitación de algún inmueble.

Posteriormente, en el año de 1992 se encontró nuevamente un mercado favorable en la Zona Sur de la Alameda Central por que el escenario en México en este año fue idóneo para los mercados inmobiliarios internacionales debido al Tratado de Libre Comercio (TLC), acuerdo de que fue firmado por Canadá, México y Estados Unidos el 17 de diciembre de 1992 y que entró en vigor el 1º de enero de 1994,¹⁹ ya que dicho convenio impulsaba la formación de mercados internacionales al permitir el incremento de flujo comercial y de inversiones.

Este tratado favoreció que la empresa canadiense Reichmann International²⁰ continuara una vez más, con la posibilidad de invertir en la zona, por lo que convocó al arquitecto mexicano Ricardo Legorreta y al reconocido arquitecto de fama mundial Frank Gehry junto con la firma Skidmore Owens & Merrill para elaborar propuestas de intervención urbana para las manzanas localizadas entre los límites de la calle Independencia al norte, la avenida Juárez al sur, la

calle Revillagigedo al oriente, y la calle Dolores al poniente. Este grupo de arquitectos elaboró en 1993 un plan maestro general tanto en dibujos como en maqueta. Se compiló esta información en un libro que mostraba las diferentes soluciones arquitectónicas. Básicamente presentaron tres esquemas o propuestas de volúmenes de edificios de altura jerárquica (más de 15 niveles) respecto de los edificios existentes en ese momento. Propusieron usos múltiples como comercios y lugares de esparcimiento dando suma importancia a varios edificios de oficinas.

Paralelamente el 26 de febrero de 1993 se creó el Grupo de Trabajo Alameda, integrado por el DDF, la Asociación de Residentes, Comerciantes y Trabajadores (ARCTZA) y el grupo del arquitecto Ángel Mercado, contratado por la delegación Cuauhtémoc. Desde este año, se trabajó en la gestión del proyecto de Reichmann International,²¹ presentado las propuestas al DDF, a Carlos Salinas de Gortari, presidente de la República y otras instituciones.²² El 11 de noviembre de este mismo año, el Jefe del Departamento del DF y el presidente de Reichmann

19. Es un acuerdo económico, cuyo nombre original es North American Free Trade Agreement (de donde resultan las siglas NAFTA, como también es conocido), que establece la supresión gradual de aranceles, y de otras barreras al libre cambio, en la mayoría de los productos fabricados o vendidos en América del Norte, así como la eliminación de barreras a la inversión internacional y la protección de los derechos de propiedad intelectual en dicho subcontinente. Los respectivos signatarios del Tratado fueron el primer ministro canadiense Brian Mulroney, el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari y el presidente estadounidense George Bush. Fuente: http://www.promexico.gob.mx/wb/Promexico/tratados_de_libre_comercio.

20. Reichmann International L. P., es una asociación limitada entre la familia Reichmann y el Sr. George Soros. El señor Soros es el propietario de la empresa Soros Found Management, una compañía internacional de asesoría en inversiones, que administra el grupo de inversiones Quantum.

International hicieron el anuncio oficial del Proyecto Alameda. Después de un proceso de gestión del Fideicomiso Alameda con el DDF y Servimet, se iniciaron las obras del proyecto en 1994, pero dos meses después se detuvieron, debido a la crisis económica que surgió en diciembre de 1994,²³ cuando el nuevo gobierno de Ernesto Zedillo tuvo que devaluar el peso y por consiguiente, ante esta inestabilidad política y económica por la que el país estaba pasando, los inversionistas retiraron su capital y sus expectativas de negocios. Esta fue la razón por la que una vez más, otro de los proyectos de intervención en la zona no se realizó (Figura 2).

Tras este cambio de esquemas, y con la finalidad de dar continuidad al trabajo que el Fideicomiso Fidalameda había llevado a cabo, se constituyó el 26 de julio de 1996 el Fideicomiso Alameda. Para esta segunda fase del fideicomiso, se da la firma de la constitución de dicho fideicomiso, en el que Servicios Metropolitanos (Servimet) aparece como "fideicomitente". También aparecen en este momento dos tipos de "fideicomisarios", por una parte estuvo el GDF como fideicomisario A, y por otra parte estuvieron todos los inversionistas y

propietarios de los inmuebles relacionados con los proyectos como fideicomisarios B. Por último, en calidad de "fiduciario" estuvo Banco Interacciones. Una vez consolidado el Fideicomiso Alameda, se nombró a Ricardo Villalpando Ochoa como Director General del fideicomiso ese mismo día.²⁴ En 1997, tras el cambio de GDF, se nombró al Sr. Alfredo Gutiérrez Kichner como el nuevo director del Fideicomiso Alameda.

Aun con este cambio se retomaron los proyectos de la administración pasada. Siguió entonces, este continuo diálogo por parte de inversionistas con las organizaciones civiles, lo que llamaron "planeación participativa"²⁵ teniendo como intermediario al Fideicomiso Alameda, para poder así, dar seguimiento al desarrollo de los programas parciales. Esta participación continua de los habitantes en los proyectos de intervención urbana²⁶ trajo consigo que el 15 de septiembre de 2000 se aprobara el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda el cual propuso una nueva zonificación y nuevas formas de ordenación urbana así como una cartera de proyectos integrada por un paquete de acciones inmediatas, un programa de

21. El proyecto comprendía el desarrollo de un megaproyecto en una superficie de 32,000 m², en donde se construirían tres torres con áreas para oficinas, comercio, departamentos y estacionamientos, con un total de inversión de mil millones de dólares con construcción de 330,000 m². El proyecto arquitectónico estaba siendo desarrollado por Skidmore, Owings & Merrill, el arquitecto Frank O. Gehry y el arquitecto Ricardo Legorreta (Carpeta del Proyecto Alameda de la firma Reichmann International del Fideicomiso Alameda).

22. Además, se consultó con la Secretaría de Hacienda, Comercio y Desarrollo, con el presidente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y a la directora del Instituto Nacional de Antropología e Historia (Fideicomiso Alameda, 1994).

23. Antes del 20 de diciembre de 1994 los inversionistas ya habían sacado del país millones de dólares. Fuente: Henio Millán Valenzuela, Las causas

de la crisis financiera en México, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II, núm. 5, 1999, pp. 25-66, y Guillermo Ortiz, La crisis de 1994-1995 y la actual crisis, *CNNExpansión.com*, publicado el martes 03 de febrero de 2009, <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/30/la-crisis-del-1994-95-y-la-actual-crisis>.

24. Entrevista con la Lic. María del Carmen Díaz Santos, quien fue Gerente de Administración del Fideicomiso Alameda desde 1996 hasta 2002.

25. Para 1998, con el cambio de gobierno, el GDF junto con Seduvi (Elizabeth Anaya) integraron lo que llamaron "planeación participativa" en la elaboración de los Programas Parciales. Fuente: *Fideicomiso Alameda, Informe del Director General*. 1998.

26. Se realizaron 22 reuniones de participación democrática para el desarrollo del proyecto del Programa Parcial de Desarrollo de la Alameda.

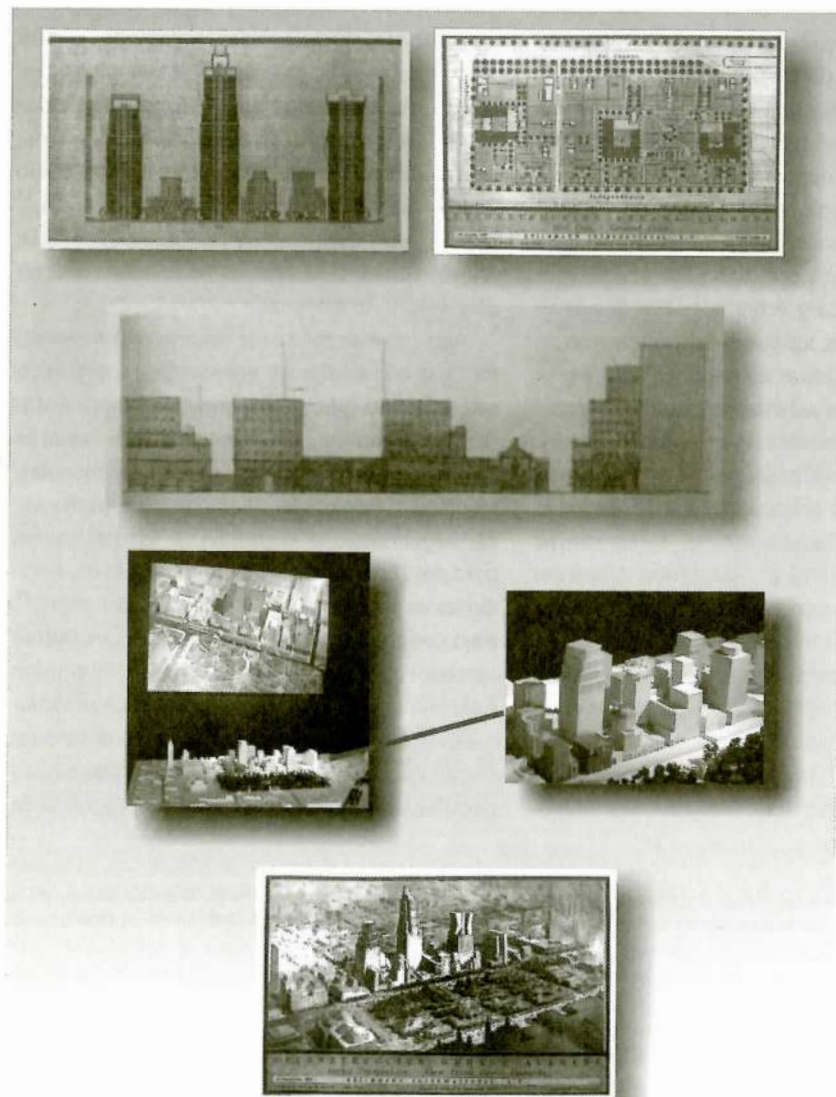


Figura 2. Propuesta del proyecto Reichmann International, Frank O. Gehry, Ricardo Legorreta y la firma Skidmore Owens & Merrill, en 1993.

Fuente: Despacho Legorreta y Asociados.

vivienda y por proyectos urbanos clasificados en especiales, estratégicos y urbanos (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 7 septiembre 2000:120).

Después de varios años de trabajo y como mediador entre inversionistas privados, gobierno y sociedad civil, el 31 de diciembre de 2001, el Fideicomiso Alameda cerró sus puertas, y el 23 de enero de 2002, tanto lo que el fideicomiso elaboró, así como los pendientes, fueron entregados al fideicomisario de Servicios Metropolitanos (Servimet). En el mes de julio de 2003, el Banco Interacciones, figura que para ese entonces era el fiduciario, terminó este proceso de extinción definitiva del Fideicomiso Alameda.²⁷ Todos los documentos que el Fideicomiso Alameda manejó desde su apertura hasta su desaparición quedaron bajo la custodia de Servimet, siendo a la vez, la instancia responsable de los proyectos (*Idem.*). Desapareció el Fideicomiso Alameda pero los proyectos ya estaban encauzados.

La licenciada María del Carmen Díaz Santos, afirmó que la extinción de este fideicomiso se debió al impulso que dio el Jefe del GDF, el licenciado Andrés Manuel López Obrador al proyecto del corredor turístico y cultural Paseo de la Reforma-Avenida Juárez-Centro Histórico como parte del Programa General de Mejoramiento de la Imagen Urbana, de la infraestructura y de los servicios con

que cuenta la ciudad, cuyas obras fueron iniciadas en 2001.²⁸

Las manzanas con frente a la avenida Juárez que sufrieron mayor afectación por los sismos de septiembre de 1985 fueron intervenidas en su totalidad después de un periodo aproximado de veinte años. Inmediatamente después de la tragedia provocada por los sismos de septiembre de 1985 en la avenida Juárez, se hicieron varios intentos a nivel urbano-arquitectónico para recuperar la zona afectada, sin embargo, no se pudieron concretar sino hasta que en el año 2000 se decretó la aprobación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 15 septiembre 2000) como proyecto de intervención urbana. Para 2005, las edificaciones ya se habían concluido, excepto el complejo residencial Puerta Alameda, el cual se encontraba en la última fase de construcción.

La elaboración de un Programa Parcial: una planeación participativa o una gestión estratégica

Según la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, El Título I "Disposiciones generales", Capítulo único, Artículo 7, fracción XXXII de la Ley

²⁷. Entrevista realizada a la Licenciada María del Carmen Díaz Santos, que al término de las actividades del Fideicomiso Alameda fungía como Gerente de Administración, y fue partícipe del proceso de extinción.

²⁸. El objetivo de dicho corredor fue devolver la belleza y esplendor, además de incrementar la funcionalidad a dos de las avenidas más importantes de la ciudad: "El Paseo de la Reforma, eje a lo largo del cual se registran testimonios de la historia y la cultura nacionales y la avenida Juárez, una de las principales vías de acceso al primer cuadro del Centro Histórico e igualmente con instalaciones de relevancia para la vida de la

ciudad, como son la Alameda Central, el Hemiciclo a Juárez y el Palacio de Bellas Artes, entre otros y ahora con la nueva Plaza Juárez; avenida que fue también doloroso escenario de los devastadores efectos". Dicha remodelación consistió en reforzar, rehabilitar y ampliar los servicios públicos de la zona, por lo que se mejoraron las redes de agua potable, drenaje, luz, teléfono, semáforos, fibra óptica, telecomunicaciones y alumbrado público.

Fuente: http://www.obras.df.gob.mx/obras_proceso/etapaIVjuarez.pdf.

de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, define los alcances y objetivos de la formulación de un Programa Parcial: "El que establece la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, en áreas específicas. Los programas parciales tienen un carácter especial adaptado a las condiciones particulares de algunas áreas" (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 septiembre 2000).

.El 15 de septiembre de 2000, la Gaceta Oficial del Distrito Federal publicó el decreto por el que se aprobó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda, cuyo planteamiento provino del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc. Los límites de actuación son al norte la avenida Juárez, al sur la avenida Dr. Río de la Loza, al oriente la avenida Eje Central Lázaro Cárdenas y al poniente la avenida Bucareli. El método de elaboración e instrumentación con el que se elaboró dicho Programa Parcial "se fundamenta en un proceso de planeación participativa, entendido como la toma de decisiones entre la sociedad y su gobierno, para definir la problemática específica, y establecer las propuestas en donde ambos sectores deberán concertar, promover y ejecutar las acciones derivadas del Programa Parcial" (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 septiembre 2000). La fundamentación que muestra este programa, afirma que debido a la opinión que expresó la comunidad durante los

29. Además, en este convenio, se retomaron los objetivos que ya la ARCTZA había manifestado con anterioridad, y se concertó con los vecinos observar los derechos "inquilinarios y posesorios" que ya existían antes de firmar el acuerdo, y la gestión por parte del DDF, en la obtención de créditos para vivienda o comercio; cuando se presenten sentencias de juicio inquilinario contra los residentes de las trece manzanas de interés por parte del fideicomiso, o cuando se vean afectados por la demolición y/o rehabilitación de un predio. Informe anual del Fideicomiso Alameda 1992.

talleres de planeación participativa, además del proceso de consulta pública que se llevó a cabo, se logró el objetivo principal de mejorar el nivel y condiciones de vida de la población, cuya calidad se vio afectada por los cambios de uso de suelo que en las últimas cinco décadas se presentaron y específicamente después de los sismos de septiembre de 1985 (Ibíd., pp. 4-5).

Dicho programa fue complejo en su proceso, el cual podría decirse que de cierta manera se originó desde que se anunció en 1991 la propuesta del proyecto del consorcio RTKL en colaboración con el Grupo Danhos, y posteriormente en 1993 el Proyecto Alameda de la firma Reichmann International, se hicieron notar las inquietudes de los habitantes de la zona en cuanto los proyectos salieron a la luz, debido a que éstos no contemplaban a la Asociación de Residentes, Comerciantes y Trabajadores de la Zona Alameda (ARCTZA). Este impulso a la participación ciudadana tuvo como resultado el desarrollo de un proyecto integral, ya que el 17 de enero de 1992, se firmó el convenio entre vecinos y autoridades, al que se le llamó Acuerdo de Criterios. Es en este acuerdo en donde se establece "la importancia del Programa de Regeneración del Centro Histórico, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la reactivación económica de la ciudad y la renovación del espacio urbano" (Fidalameda, 1992).

En dicho convenio, las autoridades del DDF invitaron a los dueños²⁹ de los predios e inmuebles ubicados en la zona, así como a inversionistas interesados, a presentar proyectos de inversión para "reconstruir, remodelar, y en general, mejorar la zona en su conjunto".

Este fenómeno que se vio reflejado en el proceso de intervención urbana de la avenida Juárez evidenció que cuando surgen problemas

o conflictos que salen de la posibilidad de solucionarse individualmente, se busca entonces, una solución colectiva. Pero existen más razones para buscar la colectividad. Por un lado, está la búsqueda de identidad, es decir, un reconocimiento social; y por el otro hay quienes han vivido procesos de "ruptura en el orden social que definió sus identidades básicas", pero que ahora participan y construyen su vida de una forma más creativa. En esta integración de la gente en las organizaciones hay un elemento que es fundamental: "La defensa de espacios o servicios para la comunidad" (Gallardo, 1995). Esto ha señalado la importancia de que no sólo las personas se organizan, sino que también estas agrupaciones buscan participar en la gestión de la ciudad.

Hechos como este, han propiciado que los actuales modelos de planificación busquen una comunicación latente con la ciudadanía: "La concertación sobre las actuaciones estratégicas, tanto entre los agentes responsables de llevarlas a cabo como entre los que deben impulsarlas o efectuar su seguimiento, así como la comunicación con la ciudadanía para lograr un amplio consenso social, son otros factores inherentes al proceso" (Bernárdez, 2009: 157). Desde esta perspectiva, los responsables de intervenir la zona se enfocaron en lograr dicha comunicación con la sociedad por lo que se creó en 1993 el Grupo de Trabajo Alameda por acuerdo de la mesa redonda llamada "La regeneración urbana de la zona Alameda" celebrada en el Museo de la ciudad de México el 26 de febrero de 1993, por iniciativa del licenciado Guillermo Orozco Loreto, quien en ese tiempo era el delegado de Cuauhtémoc. Este grupo fue formalizado el 15 de abril de 1993 (Fideicomiso, 1994) y quedó integrado por esta asociación de

residentes (ARCTZA), el DDF, y el grupo de trabajo del arquitecto Angel Mercado, contratado éste, por la delegación Cuauhtémoc. Los objetivos de este nuevo grupo de trabajo fueron por un lado, seguir con esta planeación participativa en los proyectos de regeneración urbana, y por el otro, realizar un estudio de diagnóstico detallado para poder así, ir tomando decisiones en las propuestas del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda.³⁰

La idea de este diagnóstico, era tener un proceso por etapas, para poder ir concertando con los actores involucrados el contenido de las propuestas y el desarrollo del programa. En la primera etapa se elaboró un diagnóstico de 800 predios, registrándose las variables de uso del suelo, vivienda, patrimonio histórico y empleo. Esto llevó a identificar la potencialidad de la zona, la identificación de predios baldíos, abandonados y en mala calidad, así como posibles medidas a corto plazo (Fideicomiso Alameda, 1994). La segunda etapa consistió en desarrollar una propuesta de ordenamiento del uso del suelo con el fin de impulsar un cambio legal en la zona para convertirla en Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC)³¹ para dar mayor impulso a la zona en su totalidad, tomando como referencia el aprovechamiento de los predios e inmuebles identificados en la anterior etapa de diagnóstico. La

30. El cual fue finalmente publicado el 15 de septiembre de 2000 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

31. Zona Especial de Desarrollo Controlado. El 24 de noviembre de 1994, el DDF firma el acuerdo que declara ZEDEC el área comprendida entre avenida Juárez, Artículo 123, Balderas y Eje Central Lázaro Cárdenas. Este acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1995. Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc.

tercera y última etapa identificó y desarrolló proyectos demostrativos de potencial económico posibles a desarrollarse en la zona.³² Posteriormente, se llevaron a cabo talleres de consulta pública entre 1998 y 1999 sobre la propuesta del Plan Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda, para por último, realizar en 2000, otro periodo de consulta pública entre el 27 de enero y el 8 de marzo, en el Mercado de Artesanías del Barrio de San Juan. Cada audiencia trataba los diferentes temas que contenía la propuesta del plan parcial, tales como: vialidad y transporte, economía y turismo, sitios y zonas patrimoniales, equipamientos y servicios urbanos, vivienda, proyectos urbanos específicos, para tener al final, mesas de trabajo en donde se discutirían diferentes opiniones por parte de la comunidad (Fideicomiso Alameda, 1994) (Figura 3).

En enero de 1998, el licenciado Carlos Heredia Zubietta, quien era el director general de Servicios Metropolitanos (Servimet, S.A. de C.V.) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal (Seduvi) designaron al Fideicomiso Alameda como organismo responsable del proceso de elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Centro Alameda. Como parte de esta nueva responsabilidad, se incorporó la planeación participativa (la cual ya se había estado generando en la Zona Centro Alameda), empezando por informar a la sociedad

la importancia y los objetivos y los alcances de los planes parciales. Entre los meses de febrero y marzo de este mismo año, el despacho del arquitecto Ángel Mercado y asociados presentó la mejor opción de ordenación urbana (por razones económicas, por su currículo profesional y por todo el trabajo que ya había elaborado sobre la zona desde 1993) para llevar a cabo este objetivo.

Durante el año de 1998 se realizaron 22 reuniones de participación democrática para el desarrollo del Programa Parcial de Desarrollo Alameda donde los ciudadanos, representantes de organizaciones civiles no gubernamentales, inversionistas y gobierno, intercambiaron ideas e intereses. El lema para esta labor fue "Participemos. ¿De acuerdo? La ciudad tendrá el perfil que tú le des". Los carteles publicitarios incluyeron imágenes con perfiles de personas (representando de alguna forma a los ciudadanos), que cuadraban con el perfil del Distrito Federal (Figura 4).

Otro cartel mostraba el mismo eslogan que informaba sobre las fechas de las audiencias de la consulta pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda. Nótese que decía: "Tú eres parte importante de esta comunidad. Participa en su elaboración" (Figura 5).

Por último se difundieron carpetas informativas sobre los diferentes temas que contenía el programa parcial (Figura 6).

Alameda, se extrajeron del Informe del Fideicomiso Alameda 2000, titulado "Consulta Pública del 27 de enero al 8 de marzo de 2000, Mercado de Artesanías San Juan". Dicho informe presenta también respuestas a tales inquietudes, sin embargo, este mismo documento menciona: "ofrecemos algunos ejemplos, en forma sintética de las demandas sociales", es decir, no es una minuta que contenga todo lo que se habló en las diferentes reuniones.



Figura 3. Una de las reuniones de la consulta pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda que se realizaron del 27 de enero al 8 de marzo de 2000. Fuente: Informe del Fideicomiso Alameda.

Algunas de las demandas sociales expresadas por los ciudadanos en estas audiencias públicas fueron las siguientes.³³

- La ocupación indiscriminada de la red vial por parte del comercio en vía pública.
- No se respetan las disposiciones que prohíben el estacionamiento en vía pública y el uso del espacio público en general.
- Es necesario difundir los estudios de impacto urbano y ambiental de los proyectos del Grupo Danhos, Reichmann International y los demás que estén en proceso o los que surjan en adelante.
- Instrumentos de fomento para la vivienda de interés social tales como exenciones, estímulos fiscales, subsidio a la demanda, etcétera.
- Interés por parte de la Unión de Artesanos

Indígenas y Trabajadores no Asalariados, A.C., por formalizar sus actividades y enriquecer el aspecto cultural del turismo.

- Las actividades turísticas requieren una estrategia sostenida de largo plazo para cubrir todos los frentes del turismo (económicos, sociales, culturales, de comunicación, etc.) y no limitarla únicamente a los grandes hoteles.
- La Unión de Marchantes en Movimiento, A.C. propuso que se destinaran algunas calles para la instalación del comercio en vía pública.
- Equipar la zona, en especial las plazas y jardines públicos con espacios y juegos para los niños.
- Empezar un programa que permita la conversión de la vivienda de alquiler a propiedad.
- La vivienda no debe reducirse a 45 m².

32. El arquitecto Ángel Mercado, en esta última etapa, sugirió que la Subdelegación de Obras Públicas de la Delegación Cuauhtémoc, invitara a cuatro arquitectos a realizar anteproyectos demostrativos en predios específicos que estuvieran relacionados a plazas públicas existentes en la zona.

33. Es importante aclarar que la minuta en la que se registraron estas demandas expresadas por los ciudadanos durante las sesiones de la Consulta Pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro



Figura 4. Carteles publicitarios de la consulta pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda que se realizó del 27 de enero al 8 de marzo de 2000.
Fuente: Informe Fideicomiso Alameda.



Figura 5. Cartel publicitario de la consulta pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda que se realizó del 27 de enero al 8 de marzo de 2000.
Fuente: Informe Fideicomiso Alameda.

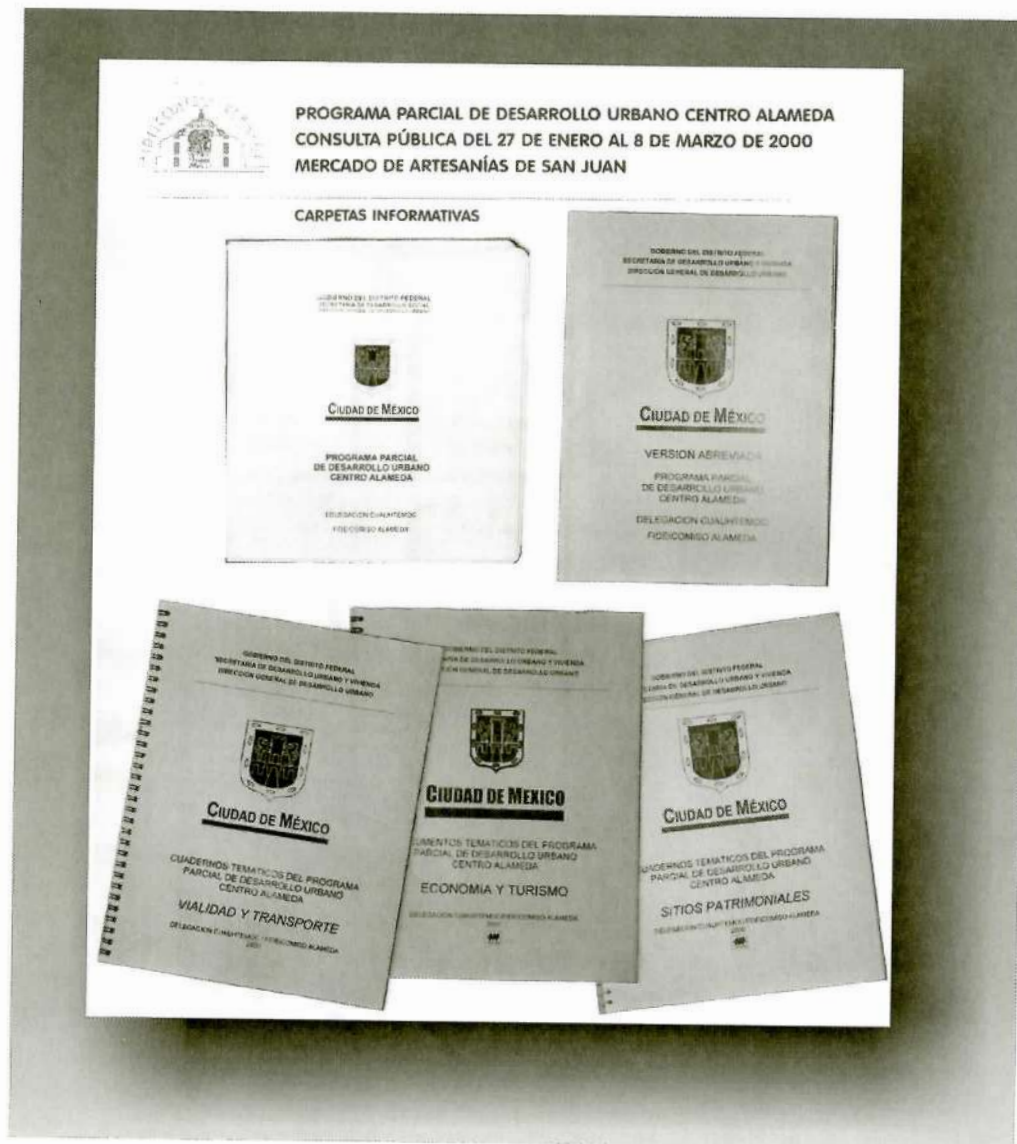


Figura 6. Carpetas informativas de la consulta pública del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda que se realizó del 27 de enero al 8 de marzo de 2000.

Fuente: Informe Fideicomiso Alameda.

- Los programas de corto y largo plazo contenidos en el programa deben acompañarse de un “plan piloto” de vivienda que ofrezca soluciones ya ahora en las próximas semanas. Los inmuebles y predios baldíos identificados por el propio programa como susceptibles de usarse para ese fin, podrían ser objeto de una selección y habilitación inmediata para proceder con dicho “plan piloto”.
- El gobierno de la ciudad deberá de instrumentar un programa especial de protección a la comunidad frente a los impactos de todo tipo.
- No se cuenta con instalaciones deportivas para la niñez y la juventud.

En el momento en que la comunidad expresaba sus ideas, las autoridades correspondientes daban respuestas y/o compromisos institucionales.

Todas estas reuniones, fueron de suma importancia, debido a que de esta manera se pudo dar a conocer a la población involucrada la información de los contenidos de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano y la información de los proyectos específicos de intervención. Asimismo, se logró “sensibilizar” a la población al momento de escuchar sus inquietudes y al explicarles la necesidad de reestructurar la zona, aún cuando la propuesta final del programa no satisfizo sus demandas. Cabe señalar, que aún cuando se le llamó “planeación participativa” y los actores sociales involucrados como la asociación de residentes (ARCTZA) participaron en las diferentes reuniones, junto con los representantes del Gobierno del Distrito Federal y el grupo de trabajo del arquitecto Ángel Mercado, en realidad no participaron en las decisiones.

Aquí se debe distinguir el término que se utilizó en la promoción de este programa parcial, por que

en sí el resultado final de intervención urbana no fue el resultado de un proceso de “planeación participativa”, sino de una decisión gubernamental. Esta consecuencia, coincide con la afirmación de Bernárdez: “Las diferencias esenciales se dan en las relaciones y en el peso entre los actores públicos y privados para definir el contenido y las modalidades de realización de los proyectos, en la forma en que la población es integrada al proceso, en el tipo de ingeniería estratégica impulsada (gestión estratégica), en la gestión del tiempo y en la conducción o *management* de los mismos” (Bernárdez, 2009:157). En efecto, no fue una planeación participativa, sólo fue un proceso de gestión estratégica bien encaminado que permitió el consenso social gracias a la comunicación con la sociedad.

Finalmente, el 15 de septiembre de 2000, la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* publicó el decreto por el que se aprobó el programa parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda, cuyo planteamiento provino del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la delegación Cuauhtémoc. Los límites de actuación son al norte la avenida Juárez, al sur la avenida Dr. Río de la Loza, al oriente la avenida Eje Central Lázaro Cárdenas y al poniente la avenida Bucareli. El método de elaboración e instrumentación con el que se elaboró dicho Programa Parcial “se fundamenta en un proceso de planeación participativa, entendido como la toma de decisiones entre la sociedad y su gobierno, para definir la problemática específica, y establecer las propuestas en donde ambos sectores deberán concertar, promover y ejecutar las acciones derivadas del programa parcial” (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 15 septiembre 2000:4). La fundamentación que muestra este programa parcial, afirma que debido a la opinión que expresó la comunidad durante los talleres de

planeación participativa, además del proceso de consulta pública que se llevó a cabo, se logró el objetivo principal de mejorar el nivel y condiciones de vida de la población, cuya calidad se vio afectada por los cambios de uso de suelo que en las últimas cinco décadas se presentaron y específicamente después de los sismos de septiembre de 1985 (Ibíd., pp. 4-5).

Este documento consta de 135 páginas y se pueden distinguir tres fases. En primer lugar presenta un diagnóstico urbano a detalle de toda la zona de actuación, donde hay un análisis del medio natural, demográfico y socioeconómico, y de la estructura urbana de la zona. En segundo lugar, muestra una estrategia de desarrollo urbano junto con una propuesta de ordenamiento territorial, cuyas ideas, además de expresarlas con texto y gráficas, se complementan con información que se presenta en seis planos. Por último, dicho documento presenta estrategias económicas, de gestión y de ejecución (Ibíd., pp. 2-4).

En el último plano que se titula "Proyectos urbanos específicos", se observan dos grandes proyectos inmersos en la avenida Juárez: el Nuevo Hotel del Prado, a cargo del Grupo Danhos. Este documento indica que dicho proyecto estaba para ese momento en obra (Ibíd., p. 122)-hoy día es el Hotel Hilton, Mexico, antes Hotel Sheraton, Centro Histórico-, y un proyecto de desarrollo inmobiliario de servicios múltiples, a cargo del GDF y la Inmobiliaria Reichmann International (que actualmente son Parque Alameda y la Plaza Juárez). Tal propuesta, se ve respaldada por la permisión peculiar que dicho programa parcial específica, en lo concerniente las edificaciones aledañas a la avenida Juárez: "Las edificaciones con frente a la avenida Juárez respetarán la altura

máxima de 16 niveles o la altura equivalente en metros, debiendo escalonar sus volúmenes de mayor altura hacia el interior de la manzana, en congruencia con la tónica que marca el edificio de "La Nacional", cuidando que los predios con frente a las calles laterales, mantengan la correspondiente restricción de acuerdo con el ancho de la calle, según la norma particular referente a las alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio. En los predios con frente a avenida Juárez se permiten 16 niveles de construcción como máximo, con posibilidad de permitir la potencialidad de desarrollo que se genere de 4 niveles más" (Ibíd., p. 111). Este criterio reflejó una vez más la intención de favorecer a los inversionistas privados (Figura 7).

Una vez que se aprobó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda en septiembre del año 2000, empezó la reactivación de esta zona con el Proyecto del Hotel Sheraton Centro Histórico. Hoy podemos ver cuatro proyectos finalizados de gran escala: la Plaza Juárez, el proyecto residencial Puerta Alameda, el Hotel Hilton, Mexico-Reforma (antes Hotel Sheraton, Centro Histórico) y el Conjunto Parque Alameda (Plano 1).

Es importante mencionar, es el resultado de los proyectos que finalmente se realizaron con respecto a los inmuebles de valor patrimonial, debido a que las alturas permitidas por el Programa Parcial de Desarrollo Urbano, Centro Alameda 2000 para esta zona no corresponden a una integración con las alturas de los edificios con valor patrimonial ahí inmersos. Dicho resultado proviene de la presión que el GDF y planificadores tuvieron por parte de un elemento fundamental para la reestructuración de la zona: el capital. Al no haber capital por parte del gobierno, el capital privado fue la solución,

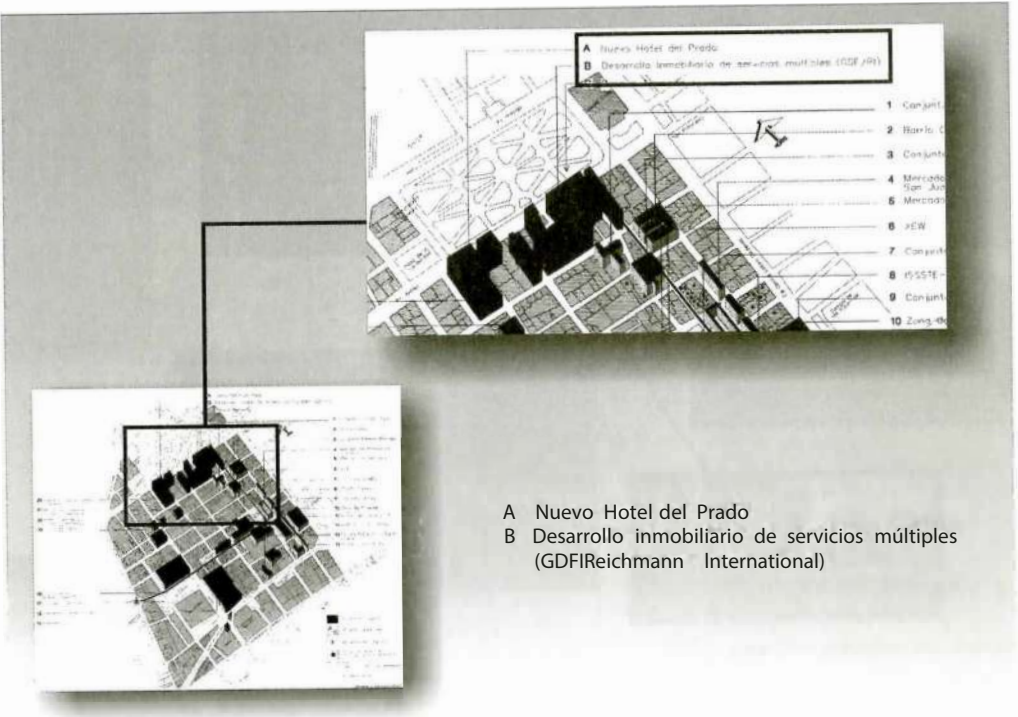
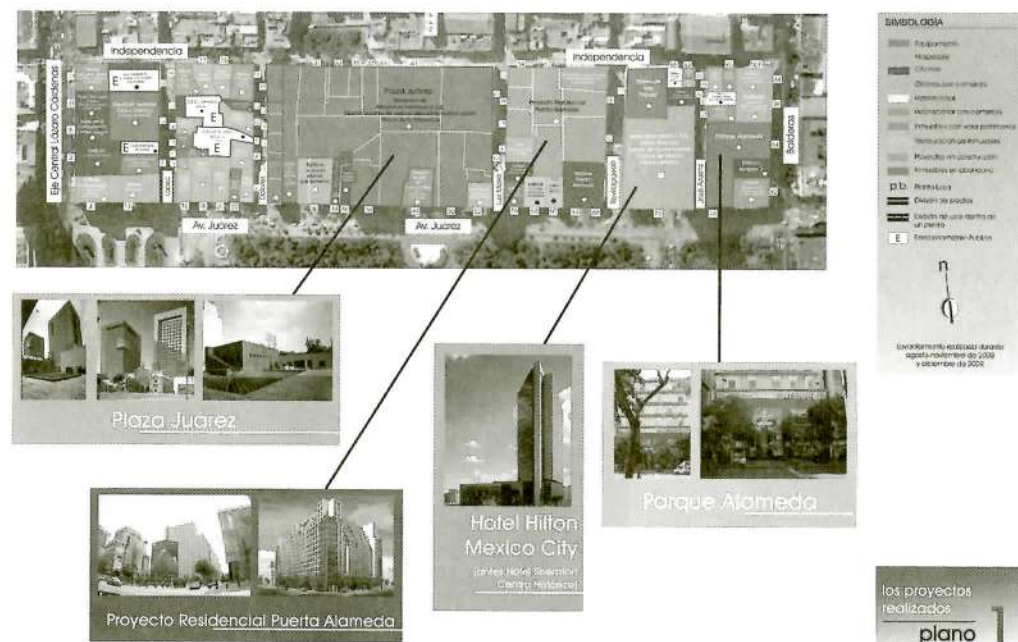


Figura 7. Cartera de Proyectos del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 de septiembre de 2000.

por lo que la visión e intereses de los inversionistas privados Reichmann International y Grupo Danhos por densificar en altura para obtener rentabilidad de la inversión fue la perspectiva que prevaleció finalmente en la intervención urbana de la zona. En este sentido, lo que aquí ocurrió fue una secuela de la naturaleza de las inversiones, "ya que las acciones privadas responden siempre a las condiciones locales del mercado inmobiliario teniendo como referente permanente la propia rentabilidad de los proyectos" (Terrazas, 1996:42).

Conclusiones

Como ya se ha mostrado en este texto, durante las primeras horas y los días siguientes a los terremotos del 19 y 20 de septiembre de 1985 que sacudieron a la ciudad de México, el gobierno federal creó varias comisiones para comenzar con un programa de reconstrucción de todos los edificios dañados. Varios edificios institucionales, así como equipamientos sufrieron daños por los sismos, y era de suma importancia reconstruirlos, sin embargo, el problema de la vivienda era fundamental. Para



Plano 1. Los proyectos realizados.

resolver esta necesidad, el DDF creó el Programa de Renovación Habitacional Popular³⁴ con el objetivo de reconstruir las viviendas. En este programa, se integró la participación de los habitantes en las acciones públicas y privadas en beneficio de las zonas afectadas (La reconstrucción de la vivienda, 1985: 1). Este hecho permitió que los habitantes tuvieran un papel importante en los planes de reconstrucción de las áreas afectadas. Por primera

vez, se recuperaron fragmentos de ciudad desde la perspectiva de las necesidades de la comunidad y no por el interés del turismo o por inversionistas privados.³⁵ Así lo expresó el informe que dicho programa entregó, sin embargo, es importante señalar que aun cuando el nivel de actuación y decisión de los habitantes fue de primer orden, también hubo un interés económico de las empresas constructoras y de los propietarios de los predios expropiados por asegurar su vivienda.

En contraparte, las diversas propuestas de rehabilitación urbana planteadas para las manzanas ubicadas sobre la avenida Juárez, (que fueron motivo de este trabajo), no se realizaron, sino hasta 20 años después. Considero que esta problemática principalmente se debió a la necesidad que tuvo el

gobierno por organizar la ciudad desde la esfera de lo privado y no desde la esfera de lo público, lo que propició un fuerte nivel de actuación y decisión de los actores privados (inversionistas) durante el proceso de intervención. Tras el suceso de los sismos, tanto el Gobierno Federal como el DDF se enfocaron en resolver el problema de la vivienda, pues era una necesidad primordial y como esta zona tenía con anterioridad un carácter urbano de equipamiento, se pretendía que se siguiera esa tendencia. Esto se sustenta por que es a partir de 1989 (cuatro años después de los sismos) que el entonces DDF convocó a los arquitectos Eduardo Terrazas, Juan José Díaz Infante y Mario Pani para colaborar con sus ideas en torno a un proyecto de regeneración urbana.

La gestión de este fideicomiso buscó ser un órgano gestor de todos los actores sociales inmersos en la zona, desde inversionistas privados, residentes, propietarios y gobierno. Aun con su figura, el cuestionamiento es: ¿por qué el proceso de reactivación de la zona tardó veinte años si en la ciudad se invirtió en grandes edificios, hoteles y en oficinas para corporativos en esa misma época? La explicación a este hecho se relaciona con el punto anterior, pues debido al problema de sustentar económicamente los proyectos, el único recurso fue la inversión privada, lo cual implicaba ofrecer a los inversionistas la posibilidad de construir proyectos

de gran envergadura, implicando esto, aprovechar el suelo y densificar en altura.

Esta necesidad por parte del gobierno al no tener el capital para reactivar la zona se reflejó en los programas parciales de desarrollo urbano de 1987 a 1997, cuya reglamentación permitió alturas considerablemente mayores a los edificios existentes. Asimismo, la oposición que mostraron los habitantes y propietarios de la zona frenándose por esto los proyectos, propició que el gobierno del Distrito Federal trasladara las actividades de dirección económica y financiera, de comercio y servicios, las cuales se habían contemplado situar en la zona sur de la Alameda como una zona central de la ciudad, al desarrollo del complejo urbano Santa Fe.³⁶

Tal decisión gubernamental fue una opción ante dicha problemática, ya que "a pesar de la ubicación periférica del proyecto de Santa Fe, la presencia en el eje Reforma y su prolongación de diversos servicios, lo coloca dentro de una red territorial que parte del núcleo central hacia diferentes puntos de la ciudad, formando un sistema de centralidad que incluye prácticamente todos los intentos de descentralización de funciones que se han emprendido".³⁷ En consecuencia, este traslado del centro financiero previsto para instalarse en la avenida Juárez, al proyecto Santa Fe fue otra dinámica que detuvo también durante casi veinte años los proyectos,

34. En 1986, este programa de renovación entregó 8,451 viviendas nuevas o reconstruidas en el área central de la ciudad de México, lo que representaba 86% del programa de vivienda.

35. El informe que este programa de reconstrucción de viviendas publicó, menciona que "en el transcurso de dos años, el Programa de Renovación Habitacional Popular cumplió su misión, excediendo toda expectativa".

36. El proyecto de Santa Fe, surgió como iniciativa de un grupo interdisciplinario de arquitectos, urbanistas e ingenieros, que propusieron al entonces regente del Distrito Federal, Carlos Hank González la reconversión de uno de los espacios más degradados del área metropolitana, los tiraderos de basura de Santa Fe, en una zona de "primer mundo" aprovechando su cercanía con varias zonas de alto nivel como las Lomas de Chapultepec, Tecamachalco y otros elegantes suburbios que empezaban a formarse en los años 1980's en el sector poniente de la Ciudad de México. El surgimiento del Proyecto Santa Fe

ha sido peculiar debido a que pasó de ser vertedero de la urbe a una de las zonas con los precios de suelo más altos, esto lo señala Oscar Terrazas: "En 1978, según datos del Instituto Nacional de Avalúos, los precios del suelo más elevados se situaban sobre el eje que va desde el cruce de la avenida Juárez y el actual Eje Central hasta el Paseo de la Reforma en sus porciones central y Lomas con prolongación actualmente hasta el área del proyecto Santa Fe". Ver *Las mercancías inmobiliarias*, 1996, p. 27.

37. Oscar Terrazas Revilla, "Las nociones de centro en la ciudad global", en *Anuario de Espacios Urbanos*, México, 2000, p. 139.

hasta que finalmente, la inversión fue realizada por el GDF, el gobierno federal, y el empresario Carlos Slim.³⁸

El trabajo que desarrolló el arquitecto Angel Mercado desde 1993 fue decisivo para encaminar los proyectos de restructuración urbana. Primero, porque elaboró un diagnóstico urbano a detalle no sólo de esta zona, sino también del perímetro conformado por el Eje Central Lázaro Cárdenas, la avenida Juárez, avenida Balderas, la avenida Dr. Río de la Loza y la avenida Bucareli, lo que reflejó un análisis y una propuesta de integración de un fragmento de la ciudad relacionado a los pedios afectados por los sismos y al Perímetro B de la Zona de Monumentos Históricos del Centro Histórico de la ciudad de México, y segundo, porque durante su trabajo, implementó los talleres de planeación participativa como fin de lograr el consenso social por medio de la comunicación con los ciudadanos involucrados quienes sólo expresaron sus ideas y necesidades, y no para decidir en la planeación de la ciudad.

Este trabajo fue necesario para la aprobación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda que fue aprobado por la asamblea legislativa del Distrito Federal el 15 de septiembre de 2000, cuyo sistema de "inclusión de los agentes involucrados" se integró en todos los planes parciales que posteriormente se elaboraron.

Los talleres de planeación participativa de dicho programa fueron resultado de la necesidad que tuvo el gobierno de actuar como organizador con poca capacidad de decisión al no contar con los recursos económicos para reconstruir los predios afectados y para la rehabilitación de los inmuebles con valor patrimonial. No fue una planeación participativa, fue una gestión estratégica que involucró a la sociedad en el proceso en el momento de entablar comunicación con ésta para dar a conocer los proyectos pero con el carácter de informativos más que de negociación que por medio de una labor de marketing con el eslogan "La ciudad tendrá el perfil que tú le des", logró un consenso social.

Lo anterior se debe no sólo a que las limitantes económicas del gobierno generan la necesidad de recurrir al capital privado para poder reestructurar la ciudad, sino también a la legislación de la participación ciudadana, ya que ésta ha sido y es endeble con respecto a las garantías de los ciudadanos, y que ha sido y está políticamente controlada. Esto lo afirmo debido a que los antecedentes de la institucionalización de la participación ciudadana en la ciudad de México lo han mostrado desde su inicio en el año de 1928 con la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales (LODFTF), la cual restringió de manera considerable la expresión democrática y la organización autónoma de los habitantes al suprimir

38. Ya que en 2003 Andrés Manuel López Obrador recuperó los predios que Reichmann International habla comprado, por los cuales pagó 80 millones de dólares. Esto se debió a que: "Reichmann aceptó el compromiso de organizar la inversión, debido a un 'incentivo' de Camacho Solls y el gobierno federal que habrían de adquirir 40% del producto final. Sin embargo, el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas determinó que era imposible financiar esa inversión, pues en 1997 se le retiró al GDF la posibilidad de contratar deuda en moneda extranjera, aunque incluso para el gobierno federal resultaba inviable [...] La opción fue sustituir la

compra de ese 40% de la obra terminada por incentivos fiscales (como el predial) y bursatilizar el uso del suelo, pero Reichmann no quiso seguir (su negocio se cayó), porque tenía amarradas ventas de oficinas con la SRE, Hacienda y el GDF, por lo que el costo de su inversión estaba garantizada." Fuente: Entrevista Alfredo Gutiérrez Kirchner (director del Fideicomiso Alameda entre 1998 y 2001) por José González Méndez, En cámara lenta, publicación del 19 de septiembre de 2005, 7:19 las dos décadas de la devastación, La Jornada en línea, No. 75. En línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/19/4n1sec.html>.

el régimen municipal otorgando la responsabilidad directa al presidente de la república.³⁹

Dicha ley estuvo vigente hasta 1941, año en el que se emitió la segunda Ley Orgánica del Distrito Federal, ley que confirmó el control absoluto del poder ejecutivo en el gobierno de la ciudad al restringir la participación ciudadana a sólo presentar informes sobre obras y servicios públicos y a la realización de algunos actos protocolarios.

Este esquema prevaleció hasta la primera mitad de la década de los ochenta, ya que a raíz de los sismos de 1985 las fuertes movilizaciones urbanas que protagonizaron el Movimiento Urbano Popular, la Coordinadora Única de Damnificados y la Asamblea de Barrios incentivaron la participación autónoma de los habitantes de la ciudad y nuevas posibilidades de expresión ciudadana, hechos que motivaron, en 1986 la Reforma Política del GDF por iniciativa del entonces presidente de la república, Miguel de la Madrid. Aunque esta reforma tuvo sus limitantes, fue el exordio para que en 1988 se creara la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). Este suceso fue importante ya que después de casi seis décadas de restricción de la participación ciudadana, se dieron "los primeros pasos en la democratización de la ciudad y en la restitución de los derechos políticos de los habitantes de la ciudad para elegir libremente a sus representantes" (Ibíd., p. 19). La organización de esta Asamblea de Representantes (ARDF) permitió institucionalizar la gestoría y atención de las demandas ciudadanas, sin embargo, no tuvo capacidad de ejecución o decisión y su actuación estuvo subordinada al Congreso de la Unión y al poder ejecutivo.

La primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se estableció el 10 de junio de 1995,

y en noviembre de este mismo año se constituyeron los Consejos Ciudadanos,⁴⁰ los cuales, como los representantes de los ciudadanos, "quedaron facultados para intervenir, en el ámbito de su demarcación territorial, en la gestión, supervisión, evaluación y aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal" (Ibíd., p. 23). Ante este supuesto modelo de participación ciudadana más abierto, con el que se pretendía formalizar la gestión urbana, en la práctica este mecanismo fue una estrategia para garantizar la gobernabilidad de la gran metrópoli, ya que un año después, en noviembre de 1996, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal derogó todos los artículos referidos a la elección de los consejos ciudadanos, quedando este modelo de participación ciudadana nulificado del marco capitalino.

Posteriormente, tras la elección del nuevo gobierno de oposición en 1997, representado por Cuauhtémoc Cárdenas, en 1998 se aprobó la segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en la que se establecieron los comités vecinales substituyendo así a los consejos ciudadanos, este nuevo modelo se imitó a sólo supervisar, evaluar, informar, y opinar sobre la gestión y actos de gobierno, pero no una facultad de decisión en la gestión de la ciudad (Ibíd., p. 29).

El 17 de mayo de 2004 se publicó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en la que

39. Esta ley fue promovida por el General Alvaro Obregón y alentada por el entonces presidente de la República Emilio Portes Gil. Ver: Mario Espinosa, Historia y cultura política de la participación ciudadana en la ciudad de México entre los condicionamientos del sistema y el sueño cívico (Andamios, p. 11).

40. Órganos de representación vecinal y participación ciudadana, mediante sufragio directo en cada una de las unidades delegacionales (Ibíd., p. 22).

el comité ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la unidad territorial.⁴¹ Las funciones de este comité se especificaron en el capítulo II, "De las funciones del comité ciudadano", artículo 88. La fracción V habla sobre la facultad de dicho comité con respecto a los programas parciales:

V. Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la *Unidad territorial*, que deberán ser aprobados por la Asamblea Ciudadana, que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del GDF.

Esto revela que la lógica del sistema se ha seguido imponiendo ante la participación ciudadana en la gestión de las ciudades, ya que como se menciona en la fracción V, el comité ciudadano puede "participar en la elaboración" de la unidad territorial y no decidir en la gestión de la misma.

Esta situación que ya se venía suscitando desde las leyes anteriores, razón por la cual, la planeación participativa por la que se aprobó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda 2000 limitó a los ciudadanos conocer los proyectos y no a decidir sobre los alcances del dicho programa de ordenación urbana. Aunado a esto, una vez más el gobierno ha desdeñado los intentos por una participación ciudadana al presentarse el 18 de marzo de 2010 a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), las Modificaciones a la Iniciativa de *Ley de Desarrollo Urbano* del Distrito Federal presentada

por el jefe de gobierno del Distrito Federal el 1º de diciembre de 2009. De hecho, al leerlo es evidente que este documento que propone "un severo recorte de la participación de los ciudadanos en las decisiones de planeación del desarrollo urbano que afectan su calidad de vida en la urbe".⁴²

Otra problemática existente en este caso de estudio es el patrimonio arquitectónico debido a que a pesar de que ya se ha reconstruido la zona, este problema quedó aún pendiente. Aun cuando las instancias responsables (INAH, INBA, Seduvi) cuentan con instrumentos de actuación, la dinámica de la tenencia del suelo, es decir, la propiedad privada y la incapacidad económica por parte del gobierno para intervenir en todos los inmuebles tienen un papel importante, ya que los incentivos fiscales que ofrece el gobierno no generan el interés de los propietarios en la salvaguarda de los inmuebles, debido a que dichos incentivos exentan de 100% del pago predial del inmueble sólo por un periodo de tiempo, lo cual no es atractivo para el propietario al tener que apegarse a todas las restricciones y trámites que la instancia determine para cualquier modificación o demolición del inmueble para su venta. Se presentó en este texto un proceso de intervención urbana que duró veinte años y mostró que intervenir las ciudades es un proceso complejo al no existir una correspondencia de lo que se planea con lo que finalmente se realiza, y que los problemas urbanos son punto de atención para varias disciplinas, la cuestión a la que nos enfrentamos es el cómo integrar estos diversos enfoques disciplinarios en la conceptualización e intervención de las ciudades.

La escala local y global de los enfoques es un factor determinante que debemos tener siempre presente para no llegar a una fragmentación de escalas tal y como François Tomas lo señaló

(1996:114), lo cual nos insta a la reflexión y a la búsqueda de la disolución de tal fragmentación, siendo una alternativa a mi juicio, el poder tener una visión global, pero intervenir con un enfoque local.

Esta investigación mostró que no es fácil, debido a que la planificación se enfrenta a una dinámica de la globalidad que implica dimensiones políticas, sociales, espaciales y estratégicas que apunta resolver asuntos de desarrollo y no sólo a problemas de regeneración urbana o rehabilitación arquitectónica.

Bibliografía

- BERNÁRDEZ DE LA GRANJA, María del Carmen (2009). Proyectos urbanos, reglamento de la acción o estrategias para la acción: *Coloquio Los métodos en el diseño y la arquitectura*, México: UAM, pp. 155-171.
- CIARDINI, F y Falini, P. (comp.) (1978). *Los centros históricos. Política urbanística y programas de actuación*. Barcelona: Gustavo Gili.
- DIPLOMADO EN ARQUITECTURA URBANA (1993). *Estudio de caso: Regeneración urbana en la zona sur de la Alameda central. Ciudad de México*. México: UAM.
- ESPIÑOZA LÓPEZ, Enrique (1991). *Ciudad de México. Compendio cronológico de su desarrollo urbano. 1521-1980*. México: Derechos reservados por el autor.
- GALLARDO, Rigoberto (1995). "Actores sociales: organización y participación". En Silvia Bolos (coord.), *Actores sociales y demandas urbanas*. México: Mesas de discusión.
- LÓPEZ RANGEL, Rafael (1993). *La planificación y la ciudad de México 1900-1940*, México: UAM.
- MERCADO MORAGA, Ángel (1999). *Programa parcial de desarrollo urbano Centro Alameda*. Folletos de divulgación. México: MS Editores.
- MERCADO MORAGA, Ángel (1999). *Programa parcial de desarrollo urbano Centro Alameda*. Versión abreviada y anexo cartográfico. México: MS Editores.

- MILLÁN VALENZUELA, Henio (1999). "Las causas de la crisis financiera en México", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II, núm. 5, El Colegio Mexiquense, pp. 25-66.
- ROMERO, Héctor (1988). *Crónica histórica de la delegación Cuauhtémoc*. México: Departamento del Distrito Federal.
- SÁNCHEZ RUIZ, Gerardo G. (2002). *Planificación y urbanismo de la Revolución mexicana*. México: UAM.
- SÁNCHEZ RUIZ, Gerardo G. (2008). *Planeación moderna de ciudades*. México: Trillas.
- SANTA MARÍA GONZÁLEZ, Rodolfo (1997). *Inventario de edificios del siglo XX. Centro Histórico de la ciudad de México*, México: INAH.
- SANTA MARÍA, Rodolfo (2005). *Arquitectura del siglo XX en el Centro Histórico de la ciudad de México*. México: UAM.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (1987). *Programa Parcial de Desarrollo Urbano, delegación Cuauhtémoc*, México.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (1995). *Programa Parcial de Desarrollo Urbano, Delegación Cuauhtémoc*, México.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (1997). *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, Cuauhtémoc 1997*, México, D.D.F.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (1995). *Programa Parcial Alameda ZEDEC 1995*, México.
- TERRAZAS REVILLA, Óscar (1996). *Mercancías inmobiliarias*. México: UAM.
- TERRAZAS REVILLA, Óscar (2000). "Las nociones de centro en la ciudad global", *Anuario de Espacios Urbanos 2000*, México: UAM, pp. 125-142.
- TOMAS, François (1996). "Del proyecto urbano al proyecto de ciudad. México", *Anuario de Estudios Urbanos*, no. 3, México: UAM, pp. 111-128.

Hemerografía

- ¡ÉCHAME UNA MANITA! CENTRO HISTÓRICO 1991-1994 (1994), Fideicomiso del Centro Histórico de la ciudad de México: México.

41. Título IV "De la representación ciudadana", Capítulo "Del Comité Ciudadano", Artículo 86 y 87. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* (Gaceta Oficial, 2004).

42. Emilio Pradilla Cobos, *Participación ciudadana en el desarrollo urbano*. [En línea: <http://ciudadanosenred.com.mx/articulos/experto-cuestiona-ley-desarrollo-urbano-en-foro-aldf>].

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (1980), publicación del viernes 11 de abril de 1980, "Decreto de los perímetros A y B del Centro Histórico de la ciudad de México", México.

INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE EMERGENCIA (1985), 28 de septiembre de 1985, Sección de referencias, Hemeroteca Nacional.

LA RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO DESPUÉS DE LOS SISMOS DE SEPTIEMBRE DE 1985 (1985), Renovación habitacional popular en el D.F., Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Hemeroteca Nacional.

LA JORNADA (1985), sábado 21 de septiembre de 1985, Sismos 1985, Hemeroteca Nacional, México D.F., Año 2 No. 363, Hemeroteca Nacional, HPDFJ1/17-30 sept. 1985.

NOVEDADES (1985), viernes 20 de septiembre de 1985, México D.F., No. 16,064, Año XLIX, Presidente y Director General Rómulo O' Farril Jr., México D.F. Fuente: Hemeroteca Nacional H.N./México D.F. /11-20 sept. 1985/ Novedades.

OVACIONES (1985a), jueves 19 de septiembre de 1985, México D.F., No. 13083, Año XXXVIII, Hemeroteca Nacional, HN sept. 17-3/1985, México D.F., Ovaciones.

OVACIONES (1985b), sábado 12 de octubre de 1985, México D.F., No. 13060, Año XXXVIII, Hemeroteca Nacional, HN oct. 1-15/1985, México D.F., Ovaciones.

PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO CENTRO ALAMEDA (2000), Gaceta Oficial Del Distrito Federal, 15 de septiembre de 2000.

PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO CENTRO HISTÓRICO (2000), Gaceta Oficial Del Distrito Federal, 7 de septiembre de 2000.

ESTO PASÓ EN MÉXICO (s/f), Sección de Referencias, Hemeroteca Nacional.

Documentos del Museo Archivo de la Fotografía

EXCELSIOR (1957), ÚLTIMAS NOTICIAS, publicación del domingo 28 de julio de 1957, año XXII, tomo IV, Número 7435. Museo Archivo de la Fotografía.

Documentos del Fideicomiso Alameda (Inéditos)

DOCUMENTO OBTENIDO EN EL FIDEICOMISO ALAMEDA (1999), no tiene ni título ni autor, sin embargo es posible que el documento se haya elaborado durante el trabajo del arquitecto Ángel Mercado, se conforma de 55 páginas.

DOCUMENTO DE TRABAJO (1998), *Plan Estratégico para la Regeneración y el Desarrollo Integral del Centro Histórico de la ciudad de México*. Fideicomiso del Centro Histórico de la ciudad de México.

EL PROYECTO ALAMEDA EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, conferencia, (s/a) (s/f).

INFORME ANUAL DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1994).

INFORME ANUAL DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1996).

INFORME ANUAL DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1997).

INFORME ANUAL DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1998).

INFORME ANUAL DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1999).

INFORME DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (1992).

INFORME DEL FIDEICOMISO ALAMEDA (2000), Consulta Pública del 27 de enero al 8 de marzo de 2000, Mercado de Artesanías San Juan.

PROYECTO DE RECONSTRUCCIÓN URBANA (1993). *Reichmann International*. Arquitectos: Skidmore, Orwins & Merrill, New York, Ricardo Legorreta Arquitectos, Frank O. Gehry & Associates, Inc.

SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS (1978), Glosario de términos sobre asentamientos humanos, México.